

**ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ISLAY**

INFORME DE ORIENTACIÓN DE OFICIO
N° 036-2020-OCI/0359-SOO

**ORIENTACIÓN DE OFICIO
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ISLAY
MOLLENDO, ISLAY, AREQUIPA**

“SUBASTA PÚBLICA N° 001-2020-MPI”

**PERÍODO DE EVALUACIÓN:
DEL 11 AL 14 DE DICIEMBRE DE 2020**

MOLLENDO, 15 DE DICIEMBRE DE 2020

INFORME DE ORIENTACIÓN DE OFICIO
N° 036-2020-OCI/0359-SOO

“SUBASTA PÚBLICA N° 001-2020-MPI”

ÍNDICE

	N° Pág.
I. ORIGEN	2
II. SITUACIONES ADVERSAS	2
III. DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN QUE SUSTENTA LA ORIENTACIÓN DE OFICIO.	8
IV. CONCLUSIÓN	8
V. RECOMENDACIONES	8



INFORME DE ORIENTACIÓN DE OFICIO
N° 036-2020-OCI/0359-SOO

“SUBASTA PÚBLICA N° 001-2020-MPI”

I. ORIGEN

El presente informe se emite en mérito a lo dispuesto por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Islay, responsable de la Orientación de Oficio, servicio que ha sido registrado en el Sistema de Control Gubernamental – SCG con la orden de servicio n.° 0359-2020-039, en el marco de lo previsto en la Directiva n.° 002-2019-CG/NORM “Servicio de Control Simultáneo” aprobada mediante Resolución de Contraloría n.° 115-2019-CG, de 28 de marzo de 2019.

II. SITUACIONES ADVERSAS

De la revisión a las Bases Administrativas para la “Concesión de Servicios Públicos Municipales en las Playas de Mollendo”, “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal – Por Arrendamiento Directo” y “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal”, así como de la verificación al desarrollo del Proceso de la Subasta Pública, se han identificado situaciones adversas que ameritan la adopción de acciones para asegurar la continuidad del proceso, el resultado o el logro de los objetivos de la Subasta Pública n.° 001-2020-MPI.

Las situaciones adversas identificadas se exponen a continuación:

1. COMITÉ ESPECIAL NO CUMPLIÓ CON LAS BASES ADMINISTRATIVAS DE LA SUBASTA PÚBLICA N° 001-2020-MPI LO QUE AFECTARÍA LA LEGALIDAD DEL PROCESO Y CONLLEVARÍA A LA NULIDAD DEL MISMO.

a) Condición:

De la verificación al proceso de Subasta Pública, realizado el día viernes 11 de diciembre de 2020 en las instalaciones de la Estación Cultural de Mollendo, se ha evidenciado que las personas que hicieron entrega de la Propuesta Técnica (Sobre N° 01) y Propuesta Económica (Sobre N° 02) no fueron debidamente identificadas por parte del Comité Especial, lo cual conlleva a la falta de legitimidad de obrar de dichas personas para presentar sus pujas o mejores ofertas económicas¹.

Es el caso de las Bases Administrativas para la “Concesión de Servicios Públicos Municipales en las Playas de Mollendo”, en donde se estableció en el numeral XI. Del Acto Público de la Subasta, lo siguiente:



¹ Por una situación menor el Comité Especial descalificó a la postora L&L JHOSEMIP RENTAL EIRL en la subasta de arrendamiento del Restaurante 4 del Complejo Playa Uno, debido a que el sobre que entregó directamente la postora no se encontraba cerrado (interpretando el Comité Especial que el sobre debería estar lacrado, engrapado, etc). a pesar que fue un sobre que no se presentó por Mesa de Partes sino de propia mano al Comité Especial, y no había opción a modificar documentos por ser un acto público. Asimismo, el Comité Especial no tuvo en cuenta la finalidad de una subasta pública, que es la maximización de beneficios para la Entidad, por lo cual esta situación limitó la posibilidad de que la Entidad perciba un mayor ingreso por esta subasta y solo perciba el monto base de S/ 10 400,00. Tal es el caso de la subasta del Restaurante (losa) de Catarindo, en donde al existir dos postores, se llegó a adjudicar este local de un monto base de S/ 12 900,00 hasta el precio de S/ 59 200,00.

11.5 Los postores interesados en la concesión de los servicios públicos a subastar deberán presentar: SOBRE N° 01 – PROPUESTA TÉCNICA y SOBRE N° 02 – PROPUESTA ECONÓMICA, en el acto público de subasta, en el momento que el presidente del Comité Especial lo solicite, en presencia del Notario Público.

11.6 Los sobres deberán ser entregados personalmente por el representante legal del postor debidamente acreditado. (...)

Consecuentemente, en la entrega de los sobres por parte de los postores, se observó que el Comité Especial únicamente se limitó a recibirlos, no procediendo a identificar a la persona presentante de los documentos, corroborando sus datos de identificación consignados en su DNI con los documentos que acreditan su representatividad.

Situación sumamente formal que no fue advertida por ningún miembro del Comité Especial ni por el Notario Público, pues en ningún momento desde la entrega de los documentos hasta que se retiraron los postores, se les pidió entregar el DNI a los postores.

Formalidad sustancial requerida también en las Bases Administrativas para el “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal”, VIII. Del Acto Público de la Subasta, numeral 8.6 que establece:

8.6 Los sobres deberán ser entregados personalmente por el Postor y/o representante legal de la persona jurídica debidamente acreditado. (...)

No siendo una exigencia señalada en las Bases Administrativas del “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal – Por Arrendamiento Directo”, VIII. De la Presentación de Propuestas, numeral 8.1 en donde se establece que los postores interesados presentarán sus sobres por Mesa de Parte de la Municipalidad.

b) Criterio:

- ✓ Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS que aprueba el Texto único Ordenado de la Ley n.° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

“Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
(...)”

5. **Procedimiento regular.**- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

- ✓ Bases Administrativas para la “Concesión de Servicios Públicos Municipales en las Playas de Mollendo”.

XI. DEL ACTO PÚBLICO DE LA SUBASTA

(...)

11.5 Los postores interesados en la concesión de los servicios públicos a subastar deberán presentar: SOBRE N° 01 – PROPUESTA TÉCNICA y SOBRE N° 02 – PROPUESTA ECONÓMICA, en el acto público de subasta, en el momento que el presidente del Comité Especial lo solicite, en presencia del Notario Público.



11.6 Los sobres deberán ser entregados personalmente por el representante legal del postor debidamente acreditado. (...)

- ✓ Bases Administrativas para el “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal”.

XI. DEL ACTO PÚBLICO DE LA SUBASTA

(...)

8.3 (...) El postor si es PERSONA NATURAL deberá acreditarse con su DNI (...)

8.5 Los postores interesados en el arrendamiento de los locales públicos a subastar deberán presentar: SOBRE N° 01 – PROPUESTA TÉCNICA y SOBRE N° 02 – PROPUESTA ECONÓMICA, en el acto público de subasta, en el momento que el presidente del Comité Especial lo solicite, en presencia del Notario Público.

8.6 Los sobres deberán ser entregados personalmente por el Postor y/o representante legal de la persona jurídica debidamente acreditado. (...)

c) Consecuencia:

El hecho antes descrito genera la nulidad del Proceso de Subasta Pública.

2. EXPERIENCIA EN EL SERVICIO Y RUBRO DE LA CONCESIÓN SOLICITADA EN LAS BASES DE LA SUBASTA PÚBLICA N° 001-2020-MPI; LIMITA LA PARTICIPACIÓN DE UN MAYOR NÚMERO DE POSTORES, LO QUE AFECTARÍA LA PERCEPCIÓN DE MAYORES INGRESOS EN LA ENTIDAD.

a) Condición:

En las Bases Administrativas para el “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal – Por Arrendamiento Directo” (Anexo 07), “Concesión de Servicios Públicos Municipales en las Playas de Mollendo” (Anexo 05), y “Arrendamiento de Infraestructura de Propiedad Municipal” (Anexo 07), se estableció que la experiencia en el servicio y rubro de la concesión a la que se postula se deberá acreditar con:

- Copias de Certificados de capacitaciones recibidas y relacionadas a servicio al cliente y similares, dictadas durante el año 2019 y/o 2020, en eventos realizados y/o promovidos por la Municipalidad Provincial de Islay, por parte del postor o sus integrantes.

Al respecto, resulta un requisito restrictivo que interesados en postular a ser postores en la Subasta Pública, no puedan presentarse a la misma a pesar de haber realizado capacitaciones en servicio al cliente y similares, pero ante instituciones o entidades diferentes a la Municipalidad Provincial de Islay.

Igualmente, en este mismo anexo se exige que la experiencia en el servicio y rubro de la concesión sea acreditada mediante:

- Copias de Contratos y/o Recibos que sustenten experiencia en el lugar y/o servicio del lugar al que postulan (...)



En cuanto a este requisito de acreditación de la experiencia, resulta una restricción para que interesados en postular a ser postores en la Subasta Pública, no puedan presentarse a la misma por el solo hecho de no haber prestado servicios anteriormente en el lugar, es decir, aquellas personas naturales o jurídicas que han desarrollado sus actividades comerciales en lugares distintos o que no lograron arrendar u obtener una concesión por parte de la Municipalidad Provincial de Islay en Subastas Públicas anteriores sean descalificados.

Asimismo, se observó durante el desarrollo del proceso de Subasta Pública n.º 001-2020-MPI, que un único postor se adjudicó los lotes 1, 2, 3 y 4 de la primera playa por el monto base de S/ 22 200,00 cada uno. En la segunda playa, se evidenció que los postores en el momento en que debían ofertar mejoras al monto base de S/ 14 500,00 uno de ellos se retiraba del proceso de subasta, lo cual denota un acuerdo entre todos ellos para no generar mayores pujas para las zonas de servicio de la segunda playa, dando lugar a que los ganadores de la subasta solo sean aquellos que ganaron en anterior oportunidad.

Es decir que, la Municipalidad Provincial de Islay tenía previsto adjudicar 12 lotes para la concesión de sombrillas entre la primera y segunda playa por un monto total de S/ 204 800,00 (Doscientos cuatro mil ochocientos con 00/100 soles); sin embargo, al no propiciarse en las Bases criterios de mayor concurrencia de postores, se ha visto limitada la Entidad en percibir mayores recursos económicos.

Cabe precisar que en la subasta de la temporada de verano 2019 – 2020 se obtuvo un ingreso por el servicio de sombrillas de la primera y segunda playa de S/ 228 000,00. Verificándose mediante videos de Facebook de la cuenta de la “Municipalidad Provincial de Islay” y de “Chino Rivera Alcalde Provincial de Islay”, que en la primera y segunda playa en los meses de verano, se instaló aproximadamente 738 sombrillas, y que para efectos de hacer un cálculo de ingresos a S/ 25,00 por sombrilla, se obtiene un monto de S/ 18 450,00 por día.

Ahora bien, considerando que este ingreso es similar los días sábados y domingos, al mes se obtendría S/ 73 800,00. Ello sin calcular el precio real que pagan los veraneantes de S/ 35,00 en las primeras filas de sombrillas y sin establecer un cálculo de ingresos por los días lunes a viernes; igualmente, sin tener en cuenta los otros ingresos por concepto de carpas, perezosas o bancas como se desarrolla en la tercera situación adversa del presente informe.

En este sentido, las Bases tampoco establecen las medidas de distanciamiento en la que deberán estar dispuestas las sombrillas entre los veraneantes, ni tampoco se establece el aforo máximo de personas permitido por cada playa, dada la coyuntura de pandemia que se vive en este tiempo, mucho menos se ha previsto la posibilidad de que se cierren las playas por algún rebrote del COVID, señalándose únicamente de forma muy general en la proforma del contrato como una obligación: “A cumplir los protocolos sanitarios y de bioseguridad establecidos por el sector correspondiente”.

Por consiguiente, las limitaciones y restricciones establecidas en las Bases Administrativas, conlleva a que no se presenten otros postores a la Subasta Pública, además que los precios por el alquiler de sombrillas de parte de los adjudicatarios, no se determine en condiciones de oferta y demanda razonable, perjudicándose por el contrario la economía de los veraneantes al establecerse precios excesivos, más aún que son siempre los mismos postores en su mayoría los que se adjudican estas concesiones por el monto base. (GUKARDO S.R.L., LIZBRAE E.I.R.L., DAYAN ROSBEACH E.I.R.L.).



De otro lado, en redes sociales viene circulando un video de 4'35" (cuatro minutos con 35 segundos) en el que dos interlocutores sostienen una conversación en el que se menciona lo siguiente:

0'53": "(...) porque inclusive a mi me han dicho Javier al próximo año nos lo vuelven a dar y al siguiente nos lo vuelven a dar (...)"

1'16": "(...) a mi el Caribe me dijo que si el año pasado nos hemos ido a subasta a sido por el Dr. Najarro (...) me dieron a entender pero no me lo dijeron osea le hemos dado (...) el del Caribe el Yoni le he mermeleado a Najarro por eso hemos ido a subasta (...)"

Declaraciones que deberían ser puestas en conocimiento del Ministerio Público por parte de la Procuraduría de la Entidad para las investigaciones correspondientes, video que se encuentra disponible en el Facebook de RT Noticias, tras mencionarse el apellido de uno de los miembros del Comité Especial.

b) Criterio:

- ✓ **Constitución Política del Perú de 1993**

"Artículo 61.- Libre Competencia.

El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas". (...)

- ✓ **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.**

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.17. Principio del ejercicio legítimo del poder.- La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general".

"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos.

(...)

3. Finalidad pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

(...)

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

- ✓ **Decreto Supremo 030-2019-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.**



Capítulo III
De las Prácticas Colusorias Horizontales

“Artículo 11.- Prácticas colusorias horizontales

11.1. Se entiende por prácticas colusorias horizontales los acuerdos, decisiones, recomendaciones o prácticas concertadas realizadas por agentes económicos competidores entre sí que tengan por objeto o efecto restringir, impedir o falsear la libre competencia, tales como:

- a) La fijación concertada, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio;
- c) El reparto concertado de clientes, proveedores o zonas geográficas;
- j) Concertar o coordinar ofertas, posturas o propuestas o abstenerse de éstas en las licitaciones o concursos públicos o privados u otras formas de contratación o adquisición pública previstas en la legislación pertinente, así como en subastas públicas y remates; u,
- k) Otras prácticas de efecto equivalente que busquen la obtención de beneficios por razones diferentes a una mayor eficiencia económica”.

c) Consecuencia:

El hecho descrito limita la participación de un mayor número de postores, imposibilitando a la Entidad de percibir mayores ingresos por mejores ofertas económicas.

3. SERVICIOS NO CONTEMPLADOS EN LAS BASES PARA LA CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, ESTARÍAN SIENDO SUBASTADOS SIN LA DETERMINACIÓN DE SU PRECIO BASE MEDIANTE LA TASACIÓN RESPECTIVA, LO QUE AFECTARÍA LA PERCEPCIÓN DE INGRESOS ECONÓMICOS A LA ENTIDAD.

a) Condición:

En las Bases Administrativas para la “Concesión de Servicios Públicos Municipales en las Playas de Mollendo”, se estableció que el servicio que comprende es el de “Sombrillas” de conformidad con el anexo 01; sin embargo, en el anexo 05 se requiere que los postores interesados presenten:

- *Fotos a color del material (sombrillas, carpas, perezosas o bancas) de color beige, lo cual será corroborado por el Comité; en la dirección señalada por el postor y previo a la firma del contrato.*

Sobre el particular, se advierte que la concesión de los servicios de sombrillas se extiende además a carpas, perezosas o banca, lo cual no ha sido considerado como una actividad adicional materia de tasación por parte de la Municipalidad Provincial de Islay, por lo cual, el monto base por el servicio de sombrillas no es congruente con los otros servicios que se estarían autorizando de forma tácita en beneficio de los adjudicatarios.

Sumado a ello y considerando los requisitos limitantes para una mayor concurrencia de postores, se restringe la posibilidad de la Entidad de adjudicar lotes de playa para la concesión de servicios por mayores montos económicos.



b) Criterio:

- ✓ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1.17. Principio del ejercicio legítimo del poder.- La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general”.

“Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos.

(...)

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

(...)

5. Procedimiento Regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.

c) Consecuencia:

El hecho descrito genera la percepción de menores ingresos económicos a la Entidad, debido a la determinación parcial del monto base por la concesión de servicios públicos de playa que no fueron considerados mediante Tasación.



III. DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN QUE SUSTENTA LA ORIENTACIÓN DE OFICIO

La situación adversa identificada en el presente informe se sustenta en la revisión y análisis de la documentación e información obtenida por la Comisión de Control, la cual ha sido señalada en la condición y se encuentra en el acervo documentario de la Entidad.

IV. CONCLUSIÓN

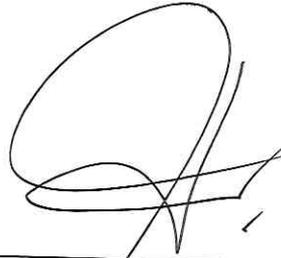
Durante la ejecución del servicio de Orientación de Oficio al desarrollo del Proceso de la Subasta Pública n.° 001-2020-MPI, se han advertido tres situaciones adversas que podrían afectar la continuidad del proceso, el resultado o el logro de los objetivos institucionales.

V. RECOMENDACIONES

1. Hacer de conocimiento al Titular de la Entidad el presente Informe de Orientación de Oficio, el cual contiene las situaciones adversas identificadas, como resultado del servicio de Orientación de Oficio al desarrollo del Proceso de la Subasta Pública n.° 001-2020-MPI, con la finalidad que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan, en el marco de sus competencias y

- obligaciones en la gestión institucional, en coordinación con la procuraduría a cargo de los asuntos de la Entidad.
2. Hacer de conocimiento al Titular de la Entidad que debe comunicar a este Órgano de Control Institucional, a través del plan de acción, las acciones preventivas o correctivas que implemente respecto a las situaciones adversas contenidas en el presente Informe de Orientación de Oficio.

Mollendo, 15 de diciembre de 2020

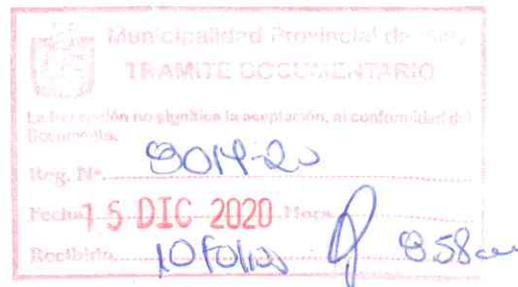


Abog. Javier Armando Urday Fernández
Jefe (e) del Órgano de Control Institucional
Municipalidad Provincial de Islay

*Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Universalización de la Salud*

Mollendo, 15 de Diciembre de 2020
OFICIO N° 000052-2020-CG/OC0359

Señor:
Edgar Rivera Cervera
Alcalde
Municipalidad Provincial de Islay
Jirón Arequipa n.° 261
Mollendo/Islay/Arequipa



- ASUNTO** : Comunicación de Informe de Orientación de Oficio n.° 036-2020-OCI/0359-SOO
- REFERENCIA** : a) Artículo 8° de la Ley n.° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
b) Directiva n.° 002-2019-CG/NORM "Servicio de Control Simultáneo", aprobada con Resolución de Contraloría n.° 115-2019-CG de 28 de marzo de 2019 y modificatorias.

Me dirijo a usted en el marco de la normativa de la referencia, que regula el servicio de Control Simultáneo y establece la comunicación al Titular de la entidad o responsable de la dependencia, y de ser el caso a las instancias competentes, respecto de la existencia de situaciones adversas que afectan o podrían afectar la continuidad del proceso, el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso, a fin que se adopten oportunamente las acciones preventivas y correctivas que correspondan.

Sobre el particular, de la verificación al proceso de la Subasta Pública n.° 001-2020-MPI, comunicamos que se han identificado las situaciones adversas contenidas en el Informe de Orientación de Oficio n.° 036-2020-OCI/0359-SOO, que se adjunta al presente documento.

En tal sentido, solicitamos remitir a éste Órgano de Control Institucional, el Plan de Acción correspondiente, en un plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil de recibida la presente comunicación.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
Javier Armando Urday Fernandez
Jefe del Órgano de Control Institucional (e)
Municipalidad Provincial de Islay
Contraloría General de la República



(JUF/epc)
Cc: Gerencia Municipal
Comité Especial de la Subasta Pública

